

تدفقات التمويل وضرورة تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً

بشأن كافة أنواع الغابات

ماركو سيمولا

خبير استشاري

وثيقة تم إعدادها من أجل

المجموعة الاستشارية المعنية بالشراكة التعاونية بشأن الغابات

بمساعدة من

البرنامج المعني بالغابات (PROFOR)



أكتوبر/بشرين الأول 2008

## ملخص إداري

ستقوم الدورة الثامنة لمندى الأمم المتحدة المعني بالغابات (UNFF) بدراسة "وسائل تنفيذ إدارة الغابات بما يحقق استدامتها". ونظراً للأهمية الحاسمة لقضية التمويل بالنسبة لفعالية تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً المعني بكافة أنواع الغابات (NLBI)، فإن الشراكة التعاونية بشأن الغابات (CPF) قررت - من خلال مجموعتها الاستشارية المعنية بالتمويل - مساندة التحضيرات الموضوعية بشأن مجموعة الخبراء الخاصة بالتمويل والدورة الثامنة لمندى الأمم المتحدة المعني بالغابات، وذلك من خلال تحليل يحدد الاحتياجات والموارد المتاحة وآليات التمويل، مع مراعاة التطورات الأخيرة شاملة ما هو في النظام المعني بتغير المناخ.

الهدف من هذه الدراسة هو إتاحة تحليل منهجي وموضوعي لمصادر التمويل والفجوات في مقابل الصك غير الملزم قانوناً. وترتكز هذه الدراسة على المصادر الخارجية نظراً لعدم توفر المعلومات الكافية عن التمويل المحلي. وهي مبنية على مصادر وقواعد بيانات قائمة على الصعيدين العالمي والإقليمي، فضلاً عن مسح استقصائي في أوساط مصادر التمويل الثنائية والمتعددة الأطراف. وهي تستخدم مفهومين وتصورين في مناقشة النتائج هما: المساعدات الإنمائية الرسمية الحراجية، وهذا يشير إلى ما صنفته لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في إطار مساندة قطاع الحراجة، و (2) المساعدات الإنمائية الرسمية للغابات، وهي أيضاً تشمل مساندة صون والحفاظ على الغابات.

### تمويل تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً وإدارة الغابات بما يحقق استدامتها

ينص الصك غير الملزم قانوناً على مجموعة شاملة من الإجراءات التي ينبغي على الحكومات اتخاذها بغية تحقيق الأهداف العالمية بشأن الغابات (GOF). ويمكن اعتبار الإجراءات على صعيد البلدان بشأن الصك غير الملزم قانوناً والتعاون الدولي في هذا الخصوص عناصر ضرورية لتحقيق الأهداف العالمية بشأن الغابات، ولكنها غير كافية. وستتوقف النتيجة على الإجراء الذي ينبغي على كافة أصحاب المصلحة المباشرة بالغابات اتخاذه في الإطار الذي يتيح تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً. كما أن التمويل قضية مشتركة بين كافة جوانب ذلك الصك. وهو ما سيتناوله الجبل الرابع من الأهداف العالمية بشأن الغابات، فهو ينعو إلى عكس مسار انخفاض المساعدات الإنمائية الرسمية من أجل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها (SFM) وتعبئة المزيد من الموارد المالية الجديدة والإضافية من أجل تنفيذها.

توضح أن تمويل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها قضية معقدة نتيجة للطبيعة المزدوجة لعملية إدارة الغابات، حيث يمكنها تحقيق سلع نفع عام عالمية ووطنية/محلية وأرباح للأفراد في الوقت نفسه، فالأولى تنجم عن الخدمات التي تقدمها الغابات بالتنوع البيولوجي أو تخفيف حدة تغير المناخ، أما الثانية فتتجم عن منتجات الغابات من الأخشاب وغيرها. وتعتبر هذه الازدواجية تحدياً وفرصة في الوقت نفسه بالنسبة لتمويل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها.

تقسم موارد تمويل الغابات إلى عامة وخاصة، ووطنية ودولية. ويمكن أن يأتي التمويل العام المحلي من الإيرادات الحكومية العامة والإيرادات من الغابات التي تملكها الدولة. وتتألف المصادر الخاصة من: أصحاب الغابات والمجتمعات المحلية، والصناعات الغابية، والصناديق الخيرية والجهات المانحة، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية من مختلف الأنواع. وفي حالة العديد من المنظمات غير الحكومية، تتم تعبئة الموارد المالية من مصادر خارجية. وتشمل المصادر العامة الدولية هيئات المعونة الثنائية ومؤسسات التمويل المتعددة الأطراف. أما المصادر الخاصة فهي متنوعة وتتألف من: مستثمرين من بين الأفراد والمؤسسات، والصناعات الغابية، ومختلف المنظمات غير الحكومية، الخ.. ويمكن أن يكون التمويل من القطاع الخاص الأجنبي مباشراً أو على هيئة حوافز استثمار وقروض أو اعتمادات.

### الطلب على المساعدات الإنمائية الرسمية للغابات في البلدان المتلقية للمساعدات

تبيّن أن طلب البلدان على المساعدات الإنمائية الرسمية للغابات ضعيف نسبياً، حيث أن اثنين فقط من 43 بلداً جرى استقصاؤها أدرجا الغابات في إستراتيجيتهما لتخفيض أعداد الفقراء (PRS) ولا تشمل سوى نسبة 28 في المائة استراتيجية وطنية مترابطة بشأن الغابات. فقضايا الغابات ليست حتى الآن مُتضمنة على نحو مُرضٍ في استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، مما يعكس ضعف فهم الغابات أو انخفاض الأولوية السياسية المعطاة لها، أو كلا الأمرين. ومما يوحي بأن الطلب الفعلي على المساعدات الإنمائية الرسمية بشأن الغابات يبدو محدوداً غيابها كلياً في ثلث البلدان أو تناوله إما جزئياً أو على نحو غير كاف في غالبية البلدان. وهذا الوضع يؤدي إلى تخفيض فرص انخراط الجهات المانحة في أنشطة خاصة بالغابات.

ومن الواضح أيضاً أن الطلب على المساعدات الإنمائية الرسمية الثنائية متأثر بقوة بسياسات الموردين. فالإجراءات التي تتم مساندةها هي عادة مجالات استراتيجية تحددها البلدان المتلقية للمساعدات ضمن الأولويات الاستراتيجية التي تعتمدها الجهات المانحة المعنية. وبالنسبة لمؤسسات التمويل المتعددة الأطراف، يختلف الوضع نوعاً ما حيث أنها مدفوعة باعتباريات الطلب على نحو أكثر من الجهات المانحة الثنائية. ولكن المؤسسات المتعددة الأطراف تقوم أيضاً بالتأثير في الطلب من خلال: العمل التحليلي، وزيادة الوعي بين البلدان المتعاملة معها، وتطوير خدمات جديدة (على سبيل المثال تمويل سلع النفع العام العالمية).

اتضح أن دور المساعدات الإنمائية الرسمية تحفيزي بصورة رئيسية، ويتوقف على نحو حاسم على مدى إمكانية تضمين خطط وسياسات تنمية البلدان برامج وطنية بشأن الغابات (nfp). وازدادت أهمية هذا الموضوع لأن الجهات المانحة الثنائية تقوم حالياً بتوجيه جانب كبير من مساعداتها من خلال مساندة للموازنات والأنظمة والإجراءات المحلية. وعلى أصحاب المصلحة المباشرة في قطاع الغابات في البلدان المتلقية للمساعدات التصدي للتحدّي المائل في إيضاح إمكانات الغابات وزيادة الوعي بها في تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية. ويظهر أنه لم يتمكن من فعل هذا سوى بضعة بلدان.

واعتمد عدد من البلدان التي وضعت استراتيجيات تمويل شاملة بشأن الغابات (على سبيل المثال تنزانيا وغيانا وفيتنام) على نحو قوي على إجراءات زيادة تحقيق الإيرادات من قطاع الغابات كعنصر مركزي في تعبئة الموارد التمويلية لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. وفي استراتيجيات البلدان في أمريكا اللاتينية، عادة ما يكون التأكيد على خلق الأوضاع التسهيلية من أجل استثمارات القطاع الخاص وتطوير أدوات جديدة مبتكرة شاملة دفع مقابل الخدمات البيئية (PES) والصناديق وأدوات الائتمان المتخصصة. أما الاهتمام المولى لأصحاب الحيازات الصغيرة وغابات المجتمعات المحلية ومؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة فهو أقل من ذلك.

### المصادر الخارجية الحالية للتمويل لأغراض الغابات

تبلغ تقديرات التدفقات السنوية الحالية لأغراض الغابات من مصادر ثنائية ومتعددة الأطراف حوالي 1.9 مليار دولار أمريكي وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) إلى الصناعات الغابية حوالي 0.5 مليار دولار أمريكي. غير أنه لا تتوفر معلومات عن استثمارات القطاع الخاص التي يقوم بها: مستثمرون مؤسسيون، وبنوك تجارية، وهيئات ائتمانات التصدير، وليس من المعلوم مقدار إسهام المنظمات غير الحكومية وقطاع المؤسسات الخيرية في تمويل الغابات. وتشمل المساعدات الإنمائية الرسمية للغابات حوالي 700 مليون دولار أمريكي لأغراض الحفاظ على الغابات. كما أن تلك المنظمات والمؤسسات تركز على مجال محور التركيز هذا.

في الفترة 2000-2007، ازداد مجموع تدفقات التمويل الثنائي والمتعدد الأطراف بنسبة حوالي 50 في المائة، ونجم ذلك جزئياً عن ازدياد انخراط مصادر متعددة الأطراف، حيث ازدادت حصتها من مجموع التمويل العام الخارجي للغابات من 26 في المائة إلى 42 في المائة في الفترة التي تغطيها هذه الدراسة. فالمصادر المتعددة الأطراف شكّلت ثلاثة أرباع الزيادة الكلية المطلقة في المجموع. ولكن المساعدات الإنمائية الرسمية من جهات ثنائية ازدادت ولو بنسبة أكثر ببطء (15 في المائة في الفترة 2000-2007). فالأرقام المذكورة ينبغي استخدامها بعناية لأن البيانات عن التمويل الخارجي لأغراض الغابات غير كاملة وجزئياً غير مُتسقة.

### المساعدات الإنمائية الرسمية من مصادر ثنائية

المساعدات الإنمائية الرسمية من جهات ثنائية لأغراض الغابات أتت بصورة رئيسية من مصادر قليلة نسبياً، فنسبة 95 في المائة أتت من تسع جهات مانحة ثنائية (اليابان، وألمانيا، والمجموعة الأوروبية، والولايات المتحدة، وهولندا، وسويسرا، والمملكة المتحدة، وفرنسا، وفنلندا). وشكّلت النسبة التي قدمتها اليابان 48 في المائة من المجموع. فمساهمة اليابان (شاملة ما تعلق بالحفاظ على الغابات) ازدادت بنسبة 61 في المائة في الفترة 2000-2007، وبدونها يهبط مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية من مصادر ثنائية بحوالي تسعة في المائة. كما سجلت خمس جهات مانحة أخرى بعض الزيادة في المساعدات الإنمائية الرسمية لأغراض الغابات، ولكن هبط التمويل من كافة البلدان المانحة الأخرى. ويتضح ذلك الهبوط إلى حد كبير من انخفاض المخصصات لتمويل المشروعات والبرامج وتزايد دور مساندة الموازنات التي لا يقوم

بتخصيصها وتوزيعها هذا القطاع. وهناك أيضاً اتجاه عام لعدم اعتبار الغابات أولوية بحد ذاتها ولكن في إطار الأجندة الأخرى الخاصة بتغيّر المناخ والبيئة.

ومنذ العام 2000، جرى تخصيص ثلثي مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية الحراجية لمنطقة آسيا، ونسبة 20 في المائة فقط إلى منطقة أفريقيا، و 11 في المائة إلى أمريكا اللاتينية. ووصلت حصة آسيا ذروتها في العام 2003، حين بلغت حوالي 80 في المائة من المجموع. ومن حيث مستوى الدخل، تلقت أقل البلدان تقدماً نسبة 18 في المائة من المجموع وتلقت مجموعة البلدان الأخرى المنخفضة الدخل نسبة 39 في المائة. أما النسبة المتبقية (43 في المائة) فتوجهت للبلدان المتوسطة الدخل.

تتركز المساعدات الإنمائية الثنائية أيضاً فيما بين البلدان المتلقية للمساعدات. ففي العام 2006، استوعبت الهند 22 في المائة من مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية الحراجية، تلتها الصين (31 في المائة) وفيتنام (12 في المائة). بينما توجه ثلثا مجموع تلك المساعدات إلى عشرة بلدان من بينها: إندونيسيا، والكاميرون، وتنزانيا، وبوليفيا، والبرازيل، وكولومبيا، وهندوراس، مما يعني أن تلك المساعدات عالية التركيز.

ومع أن المساعدات الإنمائية الرسمية الحراجية التقليدية يمكن أن لا تشهد زيادة كبيرة في المستقبل أو أن تشهد الانخفاض في بعض البلدان المانحة، من المرجح ازدياد التمويل من خلال أدوات جديدة ومبادرات دولية وإقليمية مختلفة أخرى في المستقبل، ربما زيادة كبيرة. كما يمكن أن تتوجه نسبة كبيرة من المساعدات الإنمائية الرسمية من خلال مؤسسات متعددة الأطراف بالاتساق مع الاتجاه الحديث العهد. ومن الأرجح ارتباط ازدياد التمويل بالأجندة الأوسع نطاقاً الخاصة بتغيّر المناخ وبالحفاظ على الغابات. ومن المرجح أن تقيّد تدفقات التمويل من خلال أدوات ومناهج جديدة للبلدان المتوسطة الدخل أكثر مما تقيّد البلدان المنخفضة الدخل. ولذلك، سيُشكّل إبقاء التركيز على أقل البلدان تقدماً تحدياً لأن العديد منها تفتقر إلى الشروط المسبقة لتحقيق فعالية المعونات والتدفقات المالية الخارجية الأخرى.

### المصادر المتعددة الأطراف

يُقدّر التمويل المتعدد الأطراف لأغراض الغابات بمبلغ 0.8 مليار دولار سنوياً في الفترة 2005-2007. وكانت مجموعة البنك الدولي المصدر الرئيسي لذلك التمويل، وازدادت نسبة التمويل الذي تقدمه من 51 في المائة إلى 73 في المائة في الفترة 2000-2007. وأتى من مؤسسة التمويل الدولية (IFC) أكثر من نصف التمويل (55 في المائة) من مجموعة البنك الدولي لأغراض الغابات، وذلك على هيئة اكتتابات في أسهم رأس مال وائتمانات لمؤسسات أعمال في القطاع الخاص. أما النسبة التي يقدمها صندوق البيئة العالمية فهي آخذة في الهبوط، من 31 في المائة إلى 14 في المائة في السنوات الست الأخيرة. ومن بين بنوك التنمية الإقليمية، كان البنك الأفريقي للتنمية (AfDB) أكبر مصدر للتمويل لأغراض الغابات (9 في المائة من مجموع التدفقات المتعددة الأطراف). أما البنك الآسيوي للتنمية (AsDB) وبنك التنمية للدول الأمريكية

(IADB) فكانا مصدرين هامشين في هذا العقد من السنوات، بينما كان دورهما في تسعينيات القرن العشرين أكبر بكثير مما هو الآن. وهبطت مساهمة المنظمة الدولية للأخشاب المدارية (ITTO) إلى 2 في المائة.

وللمصادر الأخرى المتعددة الأطراف دور محدود باعتبارات الحجم ولكن له أهمية استراتيجية في المساهمة في تمويل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. وتبلغ برامج منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة حوالي 48 مليون دولار في السنة، بما في ذلك مرفق برامج الحراجة الوطنية. ومنذ إنشائه في العام 2002، ساند ذلك المرفق أصحاب المصلحة المباشرة في 42 بلداً من خلال منح بلغ مجموعها 6 ملايين دولار أمريكي. وتسعى الآلية العالمية (GM) التابعة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD) لتعبئة التمويل لأغراض إدارة الأراضي بما يحقق استدامتها التي يمكن أن تكون للإجراءات التدخلية بشأن الغابات ذات أهمية فيها.

### استثمارات القطاع الخاص

لا تتوفر معلومات منهجية عن الاستثمار المحلي أو الأجنبي المباشر الذي يقوم به القطاع الخاص في قطاع الحراجة في البلدان النامية. ولكن هنالك نظرة مشتركة تعتبر أن معظم الاستثمارات في قطاع الحراجة هي من مصادر محلية يقوم بها القطاع الخاص النظامي والمجتمعات المحلية وأصحاب الأراضي والمزارعون.

الاستثمارات التي تستحقها اعتبارات أجنبية أعلى بكثير من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر التي تم تسجيلها (0.5 مليار دولار في السنة في الفترة 2003-2005) حيث أن التمويل المحلي لمشروعات الاستثمار الأجنبي أمر شائع. فحوص الاستثمار الأجنبي المباشر في صناعتي الخشب والورق في البلدان النامية ازدادت سريعاً، ووصلت إلى 17.8 مليار دولار في العام 2005. ومن بين الاتجاهات الهامة الحديثة العهد الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يقوم به مستثمرون من بلدان نامية في بلدان نامية أخرى. ومن المتوقع حدوث زيادة كبيرة في التمويل من القطاع الخاص الأجنبي في البلدان النامية في الغابات المغروسة وعمليات تجهيز المنتجات اللاحقة. وتقوم بتلك الاستثمارات منظمات إدارة الاستثمارات في أراضي إنتاج الأخشاب (TIMOs) لأن المستثمرين المؤسسيين المحججين عن المخاطر أخذوا يدركون ويقدرّون العائد العالي المتوقع وتحسّن مناخ الاستثمار على مستوى البلدان.

القضية الرئيسية في التمويل من القطاع الخاص هي التأكيد من أن الاستثمارات لا تتم في عمليات غير قانونية وغير مستدامة. وتزداد نسبة شركات الصناعات الغابية التي تقوم بالتصدير إلى أسواق ذات حساسية بيئية، وهي منخرطة في المسؤولية الاجتماعية للشركات، وحققت شروط الحصول على شهادة بأنها تقوم بإدارة الغابات بما يحقق استدامتها أو أنها ملتزمة بالقيام بذلك بغية بيان استدامة إمداداتها من الأخشاب. ولكي تتفادى تمويل الأنشطة غير المستدامة وتخفيف حدة المخاطر البيئية والاجتماعية ومخاطر السمعة الناجمة عن الاستثمارات في الغابات، اعتمد أكثر من 60 في المائة من المؤسسات المالية الملتزمة بمبدأ التساوي (Equator Principles) إجراءات وقائية تحقق الاستدامة في إطار تمويل المشروعات.

يمكن لمنظمات إدارة الاستثمارات في أراضي إنتاج الأخشاب وسواها من المستثمرين من القطاع الخاص إحداث مساهمة كبيرة في إجراءات البلدان في إطار الصك غير الملزم قانوناً، وذلك في تعزيز إنتاج السلع والخدمات الغابية والتجارة المصاحبة لها. ويمكن لهم أيضاً إحداث أثر إيجابي على نقل التكنولوجيا والبحوث، وحوكمة وتنمية الموارد البشرية. ولكن لا يمكن إلا لعدد ضئيل نسبياً من البلدان إتاحة: أوضاع جذابة بشأن زراعة أشجار إنتاج الأخشاب، والأراضي المناسبة، ومناخ الاستثمار الكافي لتسهيل حدوث الاستثمار الأجنبي. ومن الضروري وجود اللوائح التنظيمية والإجراءات الطوعية المناسبة كشهادات تراخيص الغابات بغية تخفيف حدة أي أثر سلبي ممكن، ولإدماج تلك الأمور الفاعلة الجديدة في الإطار الاجتماعي والاقتصادي في البلدان بغية تعظيم المنافع المتبادلة.

### المصادر الأخرى

هنالك عدد كبير جداً من مصادر التمويل الأخرى لا تتوفر عنها أية معلومات كمية موحدة. ومع أن المنظمات غير الحكومية يمكن غالباً أن تكون مؤهلة على نحو جيد لتعبئة الموارد التمويلية من تلك المصادر، تواجه المجتمعات المحلية في الغابات وأصحاب الحيازات الصغيرة صعوبات في الوصول إلى معظم تلك المنظمات. ولو أن التمويل غير التقليدي المتعلق بالغابات يتيح ربما رغم محدودية مبالغه رديفاً ذا قيمة للمصادر التقليدية، ولاسيما في مجالات التركيز الخاصة بالتنوع والصون والبحوث. كما تعالج تلك المصادر المحاذير التي يمكن أن تغطيها مصادر أخرى، ومنها المشروعات المبتكرة وعالية المخاطر. كما أن المصادر الخيرية هامة فعلاً من أجل تمويل الحفاظ على الغابات، ومن الممكن توسيع نطاق دورها لكي تتناول تخفيض إزالة الغابات وإدارتها بما يحقق استدامتها.

### الأدوات والآليات الناشئة بشأن تمويل الغابات

جرى طرح توقعات كبيرة فيما يتعلق بتهيئة مدفوعات مقابل خدمات بيئية كمصدر رديف ممكن لتمويل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. ولكن تلك التوقعات لم تتحقق حتى الآن، مع استمرار محدودية الخبرة العملية في البلدان النامية (بصورة رئيسية في أمريكا اللاتينية). ومن منظور دولي، فإن خطط دفع مقابل الخدمات البيئية الخاصة بسلع النفع العام الناجمة عن الغابات (مثلاً تخفيف حدة تغير المناخ والتنوع البيولوجي) اعتبرت أكثر الطرق وعداً لتعبئة تدفقات مالية إضافية لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها في البلدان النامية.

### أسواق التعويض عن حقوق انبعاثات غاز الكربون غير المستخدمة

السوق الإلزامي الرئيسي لأغراض التعويض عن حقوق انبعاثات غاز الكربون غير المستخدمة – آلية التنمية النظيفة (CDM) المنبثقة عن بروتوكول كيوتو – لم تصادق إلا على مشروع واحد بشأن غابات حتى الآن. وتشمل حافطة المشروعات الحالية لأغراض كربون الغابات بموجب تلك الآلية ما مجموعه 27 مشروعاً يبلغ مجموع حقوق الانبعاثات

غير المستخدمة في إطارها ما يعادل حوالي مليوني طن من ثاني أكسيد الكربون، مما يوحي بقوة محتملة في جانبي الطلب والعرض لم تتحقق حتى الآن. وبلغ السوق التطوعي لحقوق الانبعاثات غير المستخدمة 331 مليون دولار أمريكي في العام 2007، أو أكثر من ثلاثة أضعاف المستوى في العام 2006. ونجم سدس ذلك السوق عن مشروعات إعادة تشجير وحفاظ على الغابات. وعلى الرغم من صغر الكميات والأحجام، هنالك طلب كبير على التعويض عن حقوق انبعاثات غاز الكربون غير المستخدمة لا يمكن توجيهه من خلال الأسواق الخاضعة للوائح تنظيمية. وفي الأمد القصير، من المرجح أن يسهم ذلك السوق غير الخاضع للوائح تنظيمية بدور حاسم الأهمية في خلق طرق جديدة لتنفيذ تجارة تخفيض انبعاثات غاز الكربون من خلال الغابات.

### تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها (REDD)

تفادي إزالة الغابات هو أقل الخيارات تكلفة من بين خيارات تخفيض انبعاثات غاز الكربون بغية تفادي ازدياد تلك الانبعاثات، ولربما أيضاً زيادة بالوعات صرف غاز الكربون. وفي الوقت نفسه، يمكن أيضاً تعزيز منافع أخرى مثل: صون التنوع البيولوجي، وتقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء، والتأقلم مع تغيّر المناخ. ومن خلال خلق إيرادات من تخفيض انبعاثات غاز الكربون، من المتوقع أن تتحسن كثيراً آفاق السلامة الاقتصادية لإدارة الغابات بما يحقق استدامتها في البلدان النامية حيث أن من الممكن التعويض على الأقل عن جزء من خدمات المنظومات الإيكولوجية التي تقدمها الغابات.

يلقى التعويض عن تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها المساندة المتزايدة باعتباره أداة تحقق الربح للجميع، وذلك بالنسبة لكافة أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين ولأسباب مختلفة. فبالنسبة لحكومات البلدان الواقعة في المناطق الاستوائية، يمكن أن يكون تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها فاتحة مصدر جديد من مصادر تمويل أولويات بلدانها. وبالنسبة للبلدان المانحة، يمكن أن يكون ذلك خياراً منخفض التكلفة من بين خيارات التعويض عن تخفيضات انبعاثات غاز الكربون. وبالنسبة للمنظمات غير الحكومية المعنية بالبيئة، يمكن أن يهيئ تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها موارد إضافية من أجل صون التنوع البيولوجي. وبالنسبة للفقراء في المناطق الريفية، يؤدي ذلك إلى الدخل والمساندة المالية التي تمس الحاجة إليها لأغراض تنمية مجتمعاتهم المحلية وتحسين حقوق حيازتهم للغابات. وبالنسبة للقطاع الخاص، يمكن أن يكون تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها مصدر تمويل إضافي لتحقيق السلامة المالية لإدارة الغابات بما يحقق استدامتها. وبالنسبة للنخب السياسية، يشكل هذا فرصة أخرى لتحقيق الدخل. وبالنسبة لبنوك التنمية المتعددة الأطراف، يمكن أن يفتح تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها طرقاً جديدة لممارسة أنشطة الأعمال التجارية في إطار الحفاظ على سلع النفع العام. وبالنسبة للمنظمات المشتركة بين الحكومات، يتيح هذا مجالاً جديداً من مجالات الإجراءات التخيلية لأغراض المساعدة الفنية ومصدراً جديداً من مصادر الموارد التمويلية.

سيكون من الصعب الوفاء بتلك المجموعة الواسعة من المصالح في خطط تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، وهناك عدة قضايا تحتاج الإيضاح: (1) الاحتمالات المجهولة التي تحيط بالمنافع المشتركة، (2) مخاطر الإخلال بحقوق السكان الأصليين والسكان المحليين الآخرين، (3) الأثر الممكن على أسعار الأراضي، (4) الإنصاف في توزيع مدفوعات تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، (5) ترتيبات حوكمة خطط تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، (6) بطء عمليات الإصلاح الضرورية للسياسات والقوانين المعنية على صعيد البلدان، (7) مشاركة أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين، (8) اقتصار القدرة على الحصول على تمويل تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها على البلدان الغنية بالغابات، (9) إمكان استبعاد بلدان قامت فعلاً بمعالجة مشكلة إزالة الغابات، (10) إمكان استبعاد الأراضي الجافة وأراضي الغابات الأخرى منخفضة حدة الكربون، (11) تعاريف ومنهجيات معالجة تدهور الأراضي واستعادة مساحات الغابات التي كانت تمت إزالتها، (12) إجراءات معالجة الأسباب التي تؤدي إلى زوال الغابات أو تدهورها، (13) عدم الفهم الصحيح لدور جني الأخشاب في إدارة أرصدة الكربون، (14) مستوى تطبيق تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها (على مستوى البلدان أو الأقاليم أو المشروعات)، (15) استخدام آلية من آليات السوق أو الصناديق، (16) إمكان إغراق أسواق التعويضات عن حقوق انبعاثات غاز الكربون غير المستخدمة باستحقاقات في إطار تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، (17) تكاليف التعاملات، الخ...

يمكن معالجة بعض القضايا والمشكلات المدرجة أعلاه من خلال تنظيمات دولية وبعضها من خلال إجراءات مناسبة في استراتيجيات البلدان لأغراض تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها. علماً بأن العديد من الشواغل والاهتمامات متقاطعة فيما بينها ومن الضروري النظر فيها على نحو كلي النظرة، مثلاً في إطار برامج الغابات في البلدان أو استراتيجيات مماثلة واسعة النطاق. وبغض النظر عن النهج الذي يتم تطبيقه، هنالك احتياجات إضافية لتمويل أنشطة تكميلية بغية التأكد من أن منافع تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها يتم خلقها عملياً، ولاسيما بناء قدرات البلدان على تنفيذ الإجراءات الضرورية لتخفيض إزالة الغابات.

### المبادرات الدولية ذات الصلة بالمناخ بشأن لغابات

تم اتخاذ عدة مبادرات بغية دفع مسيرة تنفيذ الأنشطة المتعلقة بتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها:

- برنامج شراكات كربون الغابات (FCPF) الذي اعتمده البنك الدولي ومن شأنه مساعدة البلدان في جهودها لتخفيض انبعاثات غاز الكربون الناجمة عن إزالة وتدهور الغابات وبناء قدرات أنشطة تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها. ولبرنامج شراكات كربون الغابات عنصران: (1) صندوق الاستعداد الرامي لبناء قدرات تنفيذ محددة في البلدان المشاركة و (2) صندوق الكربون الرامي لتمويل المدفوعات المستندة إلى الأداء في إطار التعويضات عن تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها. أما رأس المال المستهدف لبرنامج شراكات كربون الغابات فهو على الأقل 300 مليون دولار، تم فعلاً التعهد بتقديم 155 مليون دولار من أصل ذلك المبلغ.

- بنوك التنمية المتعددة الأطراف تقوم حالياً بإنشاء صناديق خاصة بالاستثمار في مجالات المناخ بغية مساعدة البلدان الأعضاء فيها في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ. فالصندوق الاستراتيجي للمناخ (SCF) سيشتج التعاون الدولي من خلال تمويل جديد وإضافي لأغراض التصدي لتغير المناخ من خلال برامج موجهة. كما سيتيح ذلك الصندوق حوافز للحفاظ على المنظومات الإيكولوجية الطبيعية الغنية بالكربون وإعاشها وتعزيزها، وذلك من خلال تجريب وتصعيد مناهج جديدة بشأن التنمية. وهو يعتمد نهجاً كلياً تجاه تخفيف حدة تغير المناخ والتأقلم معه، وهذا مناسب بصورة خاصة في قطاع الحراجة بسبب تعدد فرص المساهمة في تحقيق الأهداف المناخية. وفي إطار إجراء لنبيه تنفيذ هذا الصندوق بموجب نهج واسع النطاق بشأن تخفيض الانبعاثات الناجمة عن الغابات وتعزيز امتصاص كربون الغابات والقدرة على التكيف، يقوم البنك الدولي حالياً بإنشاء برنامج الاستثمار في الغابات (FIP) الذي يمكنه معالجة الفجوات الرئيسية في تمويل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها في إطار الأدوات الحالية والناشئة مثل خطط تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها.
- صندوق التكنولوجيات النظيفة (CTF) الموجه لتشجيع زيادة نشر وانتشار ونقل التكنولوجيات النظيفة. وفيما يخص قطاع الحراجة، فإن الاستثمارات في مشروعات الطاقة الحيوية وتحسين كفاءة الصناعات الغابية في استخدام الطاقة تقع ضمن اختصاص هذا الصندوق.
- شرع كل من منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بتنفيذ برنامج مشترك خاص بتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، وذلك في إطار جهد تعاوني لإتاحة تنسيق المساعدات الفنية في مجال بناء قدرات البلدان النامية في تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها.
- مبادرة برنامج شراكات كربون الغابات التي من شأنها إحكام وضع إطار من أجل انخراط كافة الأعضاء الرئيسيين في هذا البرنامج بغية تحسين التعاون والتنسيق فيما بينهم.
- تخطط المنظمة الدولية للأخشاب المدارية (ITTO) لوضع برنامج محور تركيز على الغابات المدارية / الاستوائية وتغير المناخ.
- يقوم العديد من المنظمات الدولية الأخرى بوضع استجاباتها الخاصة بتخفيف حدة تغير المناخ والتأقلم معه من خلال إجراءات بشأن الغابات (على سبيل المثال: مركز بحوث الحراجة الدولية CIFOR، والاتحاد الدولي لمنظمات البحوث الحرجية IUFRO، الخ).

### المبادرات الإقليمية والقُطرية ذات الصلة بالمناخ

أدى التقدّم المحرز في إدراك دور تفادي إزالة الغابات وتدهورها بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ (UNFCCC) إلى نشوء عدة مبادرات من جانب جهات مانحة وبعض الحكومات في بلدان نامية، وذلك لإتاحة التمويل لأغراض الحفاظ على الغابات المدارية/الاستوائية كصندوق غابات حوض نهر الكونغو (CBFF) وصندوق

الأمازون في البرازيل. وفي البلدان المتقدمة، على سبيل المثال أستراليا والنرويج اللتان شرعتا بمبادرة تمويل جديدة موجهة لأغراض تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها والحفاظ على الغابات.

ويبدو أن هنالك استعداداً للقيام بإجراءات ورغبة في تمويل تخفيف حدة تغير المناخ من خلال إجراءات تدخلية في الغابات. ومن شأن العديد من القرارات التي اتخذتها جهات مانحة مؤخراً تعبئة موارد جديدة كبيرة من أجل التمويل لأغراض الغابات ولو أنه مازال من الصعب وضع تقديرات المقدار الكلي لتلك الموارد. ومع ذلك، لتلك المبادرات - جنباً إلى جنب مع مختلف خطط التمويل من السوق أو من صناديق - إمكانية على الأقل مضاعفة التدفقات المالية الحالية من المجتمع الدولي إلى مشروعات الغابات في البلدان النامية. ولكن العديد منها موجهة إلى البلدان نفسها الغنية بالغابات التي اعتبرتها خطط تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها أنها هي أولوياتها.

من جهة أخرى، تؤدي كثرة المبادرات إلى نشوء مشكلة التنسيق فيما بين مختلف الأطراف وآليات التمويل. وهنالك مخاطر من أن التمويل سيكون مدفوعاً باعتبارات المصادر وليس الطلب. ومن المرجح ظهور تداخل في التفويض فيما بين المبادرات. ومن الضروري تحقيق التآزر فيما بين آليات التمويل الجديدة والناشئة فيما يتعلق بمعالجة الاهتمامات والشواغل المتصلة بالغابات، ولاسيما تلك المتصلة بتغير المناخ. ومع أن هدف التنسيق بين المبادرات المنفصلة يمكن أن لا يكون واقعياً ولا مناسباً، من الضروري تحسين التعاون والتنسيق استناداً إلى الميزات النسبية ومدى توفر الموارد المالية والبشرية.

### المدفوعات مقابل الخدمات البيئية التي تقدمها الغابات خلاف تخفيض انبعاثات غاز الكربون

تم في العقود الماضية من السنوات اعتماد آليات متعددة تنظيمية ومستندة إلى السوق وأخرى طوعية بشأن الخدمات البيئية التي تقدمها الغابات. وهي فعلاً مصدر رئيسي للتمويل في العديد من البلدان المتقدمة لأغراض الحفاظ على صون مستجمعات المياه والتنوع البيولوجي، ولكن أكبر إمكاناتها هي في البلدان النامية ولاسيما في مجال تخفيف حدة تغير المناخ والتأقلم معه. ولكن الخلق الفعلي لآليات دفع مقابل الخدمات البيئية استناداً إلى الأسواق في البلدان النامية بطيء لأسباب عدة، ويبدو أيضاً أن الإمكانات القصيرة والمتوسطة الأمد محدودة نتيجة لكل من: القيود والمعوقات المتعلقة بالسياسات والأطر التنظيمية المعنية، خلق الأسواق، وإشراك الجهات القائمة بعمليات التوريد، والافتقار إلى القدرات الفنية وقدرات إدارة أنشطة الأعمال المعنية فيما بين المجتمعات المحلية الغابية وأصحاب الأراضي، الخ.. ولذلك، يمكن أن يتوجب على خطط المدفوعات الاعتماد على التمويل من القطاع العام المحلي والمساندة الدولية. ولكن في الأمد الطويل، تبدو آفاق الحلول المستندة إلى الأسواق جيدة إذا أمكنت معالجة قضايا السياسات والقضايا القانونية.

ومن الضروري الحصول على المساندة من أجل تحقيق: (1) فهم واقعي لإمكانات خطط دفع مقابل الخدمات البيئية، (2) الشروط المسبقة الضرورية لتنفيذها على نحو فعال، و (3) ضرورة تمويل الاستثمارات المسبقة في: بناء القدرات، وأنظمة

المعلومات، وإقامة آليات الدفع الطوعية والتنظيمية المناسبة مع الأثر المنصف المقصود. وهناك أيضاً قضايا السيادة الواجب معالجتها.

### الأدوات الناشئة الأخرى للتمويل لأغراض الغابات

يجري حالياً تطوير مجموعة متنوعة من الأدوات الجديدة في قطاع الغابات. وهي تشمل: (1) التوريق الإيكولوجي والسندات بضمانة الغابات، (2) التأمين وإعادة التأمين فيما يتعلق بالغابات، (3) تطبيق إجراءات الوقاية الكفيلة بتحقيق الاستدامة، و (4) الشراكات بين الشركات وأصحاب الحيازات الصغيرة/المجتمعات المحلية (ولاسيما في المزارع)، وإدارة المخاطر ضد الكوارث الطبيعية. ويعتبر التوريق والتأمين الإيكولوجي أداتين إستراتيجيتين هامتين من شأنهما إلى حد كبير تسهيل استثمار القطاع الخاص في قطاع الحراجة ولكن مع استثناءات قليلة، وهما مازالا في مرحلة التطوير وغالباً ما يحتاجا المساندة الخارجية.

### تحليل الاحتياجات والفجوات التمويلية

نظراً لشدة تنوع الأوضاع المحلية، من الصعب التوصل إلى تقديرات للاحتياجات التمويلية بشأن تنفيذ إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. علماً بأن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ قامت في العام 2007 بأكبر جهد شامل لتقييم الاحتياجات التمويلية بشأن قطاع الحراجة حيث خلصت إلى تقديرات تأشيرية من أجل البلدان النامية كما يلي:

مليار دولار أمريكي/سنة

تكلفة الفرصة البديلة فيما يتعلق بتخفيض الانبعاثات	
الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها	12.2
تكاليف إدارة الغابات بما يحقق استدامتها	8.2
تكاليف تشجير/إعادة تشجير	0.1-0.4
<b>المجموع</b>	<b>21.0</b>

التقديرات المدرجة أعلاه بشأن عمليات التشجير وإعادة التشجير لا تعكس كامل إمكانات هذه الإجراءات في البلدان النامية حيث أنها تشير فقط إلى الأراضي المؤهلة في إطار آلية التنمية النظيفة، أي التي لم تكن غابات في العام 1990. أما مجموع التشجير/إعادة التشجير الممكن فهو أعلى من ذلك بكثير.

على الرغم من المشاكل المتعلقة بوضع تقديرات الاحتياجات التمويلية لأغراض تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها وإدارة الغابات بما يحقق استدامتها، تكشف المقارنة مع التدفقات المالية الحالية فجوة واسعة في كافة المجالات. كما أن التقديرات أعلاه لا تأخذ في الاعتبار الاستثمارات في عمليات بناء قدرات كل من: الحكومات، وأصحاب الحيازات الصغيرة، والمجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة المباشرة الآخرين، وتكاليف الاستثمارات المسبقة اللازمة

لإنجاح المدفوعات مقابل تخفيض غاز الكربون في الغابات عملياً. علماً بأن التأقلم مع تغير المناخ في الغابات سيتطلب تمويلاً إضافياً.

## تحليل الفجوة الجغرافية

يتلقى معظم البلدان النامية بعض تدفقات المعونات الإنمائية الرسمية بشأن الغابات، ولكن هنالك 30 بلداً لم يتم الإبلاغ عن أي مصدر بشأنها. أما أعلى حضور للجهات المانحة فهو في جنوب وجنوب شرق آسيا. كما أن أمريكا الوسطى والجنوبية تغطيهما مشاركة الجهات المانحة تغطية جيدة نسبياً. ولكن وجود مصادر التمويل الخارجي في بلدان أفريقيا عموماً وغرب ووسط آسيا منخفض المستوى.

لا يتلقى العديد من البلدان منخفضة الغطاء الغابي مساندة خارجية كبيرة في إدارة والحفاظ على غاباتها أو مواردها الشجرية. كما أن العديد من البلدان صغيرة أو متوسطة المساحة التي مازال لديها غابات كبيرة نسبياً لا تتلقى سوى مساندة خارجية محدودة. وهنالك حضور كبير للجهات المانحة في عدد من البلدان النامية ذات معدلات عالية من إزالة الغابات (أعلى من 1 في المائة سنوياً)، ولكن هنالك عدد من تلك البلدان ليس فيها حضور للجهات المانحة أو أنه حضور محدود (على سبيل المثال: جزر القمر، وموريتانيا، والسلفادور، وميانمار). كما أن وجود جهات التمويل الخارجي في العديد من البلدان التي غطاؤها الغابي عالي أو متوسط (أعلى من 40 في المائة) محدود (على سبيل المثال: أنغولا، وجمهورية الكونغو، وغينيا الاستوائية، وجمهورية كوريا الديمقراطية، وغامبيا، وغينيا بيساو، وتيمور الشرقية، وترينيداد وتوباغو). ومع استثناءات قليلة، لا تتلقى البلدان الجزيرية الصغيرة أية مساندة بشأن الغابات على الرغم من أن لتلك الغابات أهمية حاسمة في: صون التنوع البيولوجي، وحماية مستجمعات المياه، والتأقلم مع تغير المناخ.

بعض تلك الفجوات يمكن أن يكون ناجماً عن أسباب سياسية أو ضعف في الحوكمة بحيث لا تسهل المشاركة الفعالة من جانب جهات التمويل الخارجي الثنائية والمتعددة الأطراف في قطاع معقد من قطاعات الموارد الطبيعية مثل قطاع الحراجة، وغالباً يكون السبب وجود مصالح مكتسبة قوية تقاوم أية ضغوط مطالبة بإصلاح السياسات والمؤسسات المعنية.

ومن جهة أخرى، هنالك عدد من البلدان لمصادر التمويل الخارجي فيها وجود قوي مثل: إندونيسيا، والبرازيل، وفيتنام، وكينيا، وإثيوبيا.

توجه التمويل الأجنبي من القطاع الخاص من خلال الاستثمار في المزارع إلى عدد صغير من البلدان في أمريكا اللاتينية وآسيا. فالاستثمارات الأجنبية في إدارة الغابات الطبيعية متركزة في المناطق الغنية بالغابات في: حوض نهر الكونغو، وحوض نهر الأمازون، وجنوب شرق آسيا. كما أن معظم الطاقة الصناعية الأجنبية الملكية مُستثمرة في بلدان في آسيا وأمريكا اللاتينية، ولكن من الواضح أن أفريقيا متأخرة كثيراً عن ذلك الركب.

## مجالات محاور التركيز

يجري تخصيص نسبة كبيرة من المساعداة الإنمائية الرسمية لأغراض الغاباء لعملياء الحفاظ على الغاباء، وهو ما يتوافق مع مبدأ مساندة تعزيز سلع النفع العام العالمية. ومن حيث القيمة النسبية، يبدو أن أنشطة إدارة الغاباء بما يحقق استدامتها لا تتلقى خارج المناطق المحمية سوى القليل من التمويل الخارجي. ولكن تلك الغاباء تحقق سلع نفع عام لها أهميتها ولكن لا يجري تعويض القائمين على إدارتها مقابل الحفاظ عليها. وللاليات الجديدة في إطار دفع مقابل الخدمات البيئية - ولاسيما مقابل تخفيض الانبعاثاء الناجمة عن إزالة الغاباء وتدهورها - إمكاناء كبيرة في إتاحة التمويل لأغراض إدارة الغاباء بما يحقق استدامتها، وخصوصاً صون الغاباء.

من المرجح أن يظل تمويل إنعاش الغاباء من بين الفجوااء الرئيسية، ولاسيما في المناطق القاحلة وشبة القاحلة نتيجة لانخفاض قدرتها على المنافسة في إنتاج الأخشاب والمنتجات الغابية غير الأخشاب (NTFPs)، وأيضاً لخطط دفع مقابل الخدمات البيئية نتيجة لانخفاض حدة انبعاثاء غاز الكربون، ولكن مساهمتها الممكنة في المنافع المشتركة (الجوانب الأخرى لإدارة الغاباء بما يحقق استدامتها) غالباً ما تكون كبيرة.

فالاستثمار في المراحل الأولى وهي: إصلاح السياساء، وبناء القدرات، والإجراءات الأخرى في البلدان بموجب الصك غير الملزم قانوناً يبدو إلى حد كبير غير كافٍ. علماً بأن خطط دفع مقابل الخدمات البيئية لن تزيل هذا الموعوق لأن تركيزها منصباً على الدفع عند أداء الخدمات البيئية المعنية.

سيكون التمويل من القطاع الخاص قادراً على الوفاء بمعظم الاحتياجات من الاستثماراء في تطوير واستغلال مزارع الإنتاج سريعة النمو في تلك البلدان التي تتم بميزة نسبية ومناخ استثمار كافٍ. ومن شأن المبادراء ذات الصلة بالتجارة - كشهاداء تراخيص الغاباء وما اعتمده الاتحاد الأوروبي بشأن تنفيذ قانون الغاباء والحوكمة والتجارة (FLEGT) - مساعدة المنتجين على تضمين أسعار منتجاتهم التكاليف الناجمة عن إدارة الغاباء بما يحقق استدامتها، ولكن هذه عملية تستغرق وقتاً طويلاً طالما استمرت المنافسة منخفضة التكاليف من منتجات غير قانونية تم إنتاجها بطرق غير محققة لاستدامة الغاباء، وطالما ظلت نسبة المنتجات المستوفية لمتطلبات شهاداء الترخيص محدودة.

من الضروري وجود مجموعة كاملة من الأنشطة بغية تحقيق التمويل المستدام لإدارة الغاباء وللخدمات البيئية ومختلف منتجات وخدمات الغاباء. وينبغي أن يكون السيناريو الطويل الأمد أن مصدري الدخل الرئيسيين الاثنين هذين يمكن أن يستطيعا ضمان أن تصبح أنشطة إدارة الغاباء بما يحقق استدامتها قادرة على تمويل ذاتها تدريجياً. ولكي يتم تحقيق هذا الهدف، تتطلب الأدوات الجديدة استثماراء كبيرة أولية في المراحل الأولى من عملية وضع وتجريب النماذج والأنماط في أوضاع في بلدان محددة.

تشمل الاستثمارات المطلوبة في مجالات لها أهمية مركزية بشأن تنفيذ إدارة الغابات بما يحقق استدامتها (بما في ذلك الأدوات الجديدة مثل تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها وخطط أخرى بشأن دفع مقابل الخدمات البيئية) على سبيل المثال ما يلي:

- (1) تنفيذ إجراءات لإبعاد شركات الصناعات الزراعية وأصحاب الأراضي عن قطع وإزالة أشجار الغابات المطيرة وتحقيق انخراطهم في الزراعة في الأراضي غير الغابات، بما في ذلك تحسين إنتاجية قطاع الزراعة
- (2) إنتاج الأخشاب وغير الأخشاب في إطار إدارة الغابات بما يحقق استدامتها
- (3) إنشاء والتنفيذ الفعال لحقوق امتلاك/استخدام الغابات لفائدة المجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة وسكان الغابات
- (4) تنظيم وتخطيط استخدامات الأراضي في مناطق الغابات
- (5) الاستثمارات التكميلية في برامج القطاعات غير الغابية (الزراعة، والمواصلات، والتعدين، والطاقة، الخ...) لضمان الحماية الكافية للغابات
- (6) بناء القدرات المؤسسية والقانونية والفنية لكل من: الحكومات وأصحاب المصلحة المباشرة في القطاع الخاص وفي الغابات المشاعية الملكية
- (7) تحسين حوكمة الغابات وشفافية وضوابط قطاع الغابات
- (8) إنعاش مزارع الغابات ومنظوماتها الإيكولوجية المتدهورة
- (9) تحسين وإعادة هيكلة الصناعات القائمة على الغابات
- (10) تنمية المناطق الريفية، وتقديم الخدمات الاجتماعية، وإتاحة البنية الأساسية فضلاً عن خلق مهارات التسيير والإدارة في المجتمعات المحلية الغابية
- (11) استنباط المبتكرات والقيام بالبحوث
- (12) تنفيذ الآليات المستندة إلى الأسواق والآليات الطوعية الأخرى
- (13) حماية الغابات من الحرائق والآفات والأمراض والأخطار الخارجية الأخرى.

#### إمكانات الاستثمار

ما يلي وصف للاستثمارات الممكنة في البلدان النامية. وهو يوضح إلى أين يمكن توجيه الاستثمار في المستقبل في مجالات: إدارة الغابات بما يحقق استدامتها، وتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، والتشجير وإعادة التشجير (A/R)، وإنعاش الغابات.

معدلات زوال الغابات/الغطاء الغابي النسبي	بلدان منخفضة الغطاء الغابي	بلدان مرتفعة الغطاء الغابي
بلدان عالية معدلات زوال الغابات	تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة	تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة



## الاستنتاجات الرئيسية

تمس الحاجة إلى موارد تمويلية كبيرة جديدة وإضافية من كافة المصادر من أجل مساندة إدارة الغابات بما يحقق استدامتها وفعالية تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً على أرض الواقع. ومع أن العديد من الآليات والمصادر الواعدة الجديدة آخذة في الظهور، ليست هنالك حتى الآن دراسة جدية تستهدف تحديد وتطوير آلية أو أداة تمويل محددة بشأن إدارة الغابات بما يحقق استدامتها.

مع أن المساعدات الإنمائية الرسمية لأغراض الغابات شهدت زيادة متواضعة في السنوات الأخيرة، فإن الفجوة بين الاحتياجات والتمويل مازالت واسعة جداً. فالمساعدات الإنمائية الرسمية لأغراض الغابات لم تزد إلا من بضعة جهات مانحة ثنائية وبعض مؤسسات التمويل المتعددة الأطراف. ولذلك، ليست استدامة زيادة تلك المساعدات أكيدة. ومن أجل تحقيق التقدم في إنجاز الجيل الرابع من الأهداف العالمية بشأن الغابات (GOF4) في تعبئة المزيد من الموارد، من الضروري تنسيق الجهود التي تقوم بها الجهات المانحة والبلدان المتلقية للمساعدات، بما في ذلك الإسهام بدور أقوى بكثير في التمويل لأغراض الغابات في المستقبل. وتمس الحاجة إلى زيادة المساهمات - بما في ذلك لبرامج المعونات القطاعية والقروض لأغراض السياسات - في إطار التمويل لأغراض الغابات في المستقبل، وذلك لضمان عدم ازدياد اتساع الفجوة الفاصلة في التمويل حالياً. ونتيجة للأولويات الملحة الأخرى في إطار تنمية البلدان، سيستمر قطاع الغابات في العديد من البلدان النامية في مواجهة التحديات في تعبئة تمويل جديد من القطاع العام بشأن الغابات. فبدون الربط الصريح مع الغابات في إطار استراتيجيات تقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء والخطط الواسعة النطاق لتنمية البلدان، ليس من المرجح حدوث زيادة في الطلب الصريح على (ولذلك جانب العرض من) المساعدات الإنمائية الرسمية لأغراض الغابات. فمساهمة الغابات في تقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء واعتماد الفقراء على الغابات يحتاجان المزيد من الإيضاح بغية تبرير تخصيص المساعدات الإنمائية الرسمية لأغراض الغابات (بما في ذلك المساندة من الموازنة).

لم يتم حتى الآن على نحو كافٍ تطبيق مبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المعونات بغية تصويب وتنسيق المساعدات الإنمائية الرسمية بشأن الغابات، مما يؤدي إلى ارتفاع تكاليف التعاملات سواء بالنسبة للجهات المانحة أو بالنسبة للبلدان المتلقية للمعونات. ولا يمكن أن يكفل كفاية تنسيق وفعالية التمويل الخارجي العام لأغراض الغابات إلا تصدّر البلدان لجهود تنسيق مختلف مصادر التمويل والمبادرات الخارجية.

تتيح برامج الغابات التي تعتمدها البلدان إطاراً مفيداً لأغراض التنسيق بين الجهات المانحة والتنسيق في البلدان فيما يتعلق بالمساندة المالية الخارجية لقطاع الحراجة، ولكن لا يبدو أنها مُتضمّنة إلا في عدد صغير من البلدان في الاستراتيجيات الواسعة النطاق التي تعتمدها لأغراض التنمية وتقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء. ومن المحتمل أنه من الضروري تحسين تنفيذ فكرة ومفهوم البرامج الوطنية بشأن الغابات استناداً إلى الخبرة العملية المتجمّعة بغية تدعيم نوعية العمل التحليلي في تفصيل وإحكام تلك المنتجات واستراتيجيات تمويلها. ومن شأن هذا إيضاح أين توجد الفجوات، وذلك من أجل

الوفاء على صعيد البلدان بأولويات إدارة الغابات بما يحقق استدامتها وتنفيذ إجراءات البلدان بموجب الصك غير الملزم قانوناً من أجل تسهيل تعبئة موارد تمويلية إضافية.

هنالك مؤشرات على أن من المرجح توفر المزيد من التمويل للبلدان التي فيها طلب فعلي على التمويل لأغراض الغابات حيثما كانت أوضاع أطر السياسات والقوانين والحوكمة في تلك البلدان تسهل الاستثمار من جانب القطاع العام والقطاع الخاص على السواء. والواقع أن مقدار التمويل الخارجي الذي سيتم تقديمه لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها والأنشطة اللاحقة المصاحبة لذلك تحدده الأوضاع القائمة على مستوى البلدان المعنية.

إلى حد كبير، يتوقف نجاح تعبئة التمويل اللازم لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها من مصادر القطاع الخاص على: (1) أسواق السلع والخدمات الغابية وكيف يمكن جعل أصحاب الغابات ومجتمعاتها المحلية والجهات الفاعلة الأخرى في القطاع الخاص يستثمرون في عمليات مستدامة، و (2) ما إذا كان من الممكن ضمان تنافسية الغابات كأحد استخدامات الأراضي في مقابل الاستخدامات البديلة الأخرى. ولكي يتم تحقيق ذلك على مستوى البلدان، ينبغي وجود بيعة سياسات تسهل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها، وينبغي أن تكون للجهات الفاعلة المعنية في القطاع الخاص (شاملة أصحاب الحيازات الصغيرة والمجتمعات المحلية) القدرة على الحصول على الموارد التمويلية الكافية.

من غير الواقعي - بدون إنشاء حقوق مضمونة في حيازة الأراضي واستخدام الغابات - ضمان قيام القطاع الخاص والمجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة بالاستثمار في إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. فعمليات الإصلاح ذات حساسية سياسية فضلاً عن أنها معقدة فنياً وتتطلب موارد كثيرة. كما أن التنفيذ يبدو بطيئاً حتى مع وجود التشريعات الكافية إذا لم يكن من الممكن حشد أجهزة الإدارة المعنية على نحو فعال من أجل تنفيذ إرادة المشرعين. وهذا ما لم يتم في الغالب تقديره كما يجب في البرامج والمشروعات خارجية التمويل الرامية لتحسين حقوق حيازة الأراضي.

تغيير مناخ الاستثمار بغية إتاحة الأوضاع التسهيلية لاستثمارات كل من القطاع الخاص والقطاع العام كوسيلة لسد جزء من فجوة التمويل لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها يتطلب معالجة المعوقات في القطاع الخارجي وقطاع الغابات معاً. فمعالجة المعوقات في القطاع الخارجي نادراً ما تكون مدفوعة بمصالح واهتمامات واحتياجات قطاع الغابات وتحتاج التزاماً سياسياً رفيع المستوى. أما القضية القطاعية الرئيسية في العديد من البلدان فهي ضعف حوكمة قطاع الغابات، وهو ما يعمل كعائق أمام التمويل من القطاع الخاص والقطاع العام على حد سواء. ومن الضروري تقييم ورصد مناخ الاستثمار في قطاع الغابات في البلدان بغية ضمان الجهود المنهجية لإجراء التحسينات اللازمة.

للآليات المستندة إلى الأسواق إمكانات كبيرة في تحقيق التمويل من خلال مدفوعات مقابل الخدمات التي تقدمها الغابات، ولكن تلك الآليات لا يمكنها العمل على نحو فعال بدون إطار تنظيمي والدور التشجيعي الحكومي. كما أنها تحتاج إلى استثمارات كبيرة في المراحل الأولى، لأن المدفوعات الناجمة عنها تتحقق بعد تقديم الخدمات. ومن اللازم معالجة هذا المعوق عند وضع خطط دفع مقابل الخدمات البيئية.

سيكون تضمين الغابات على نحو مناسب في النظام الخاص بتغيّر المناخ في المستقبل وأدواته التمويلية حاسم الأهمية من أجل الزيادة الكبيرة في مبالغ التمويل لأغراض الغابات في المستقبل. ولكن لكي تنتشر أدوات تمويل تخفيض غاز الكربون في الغابات، ينبغي أولاً حل عدد من التعقيدات النظرية والإدارية وتلك المتعلقة بالسياسات (على سبيل المثال مجموعة الإضافات، والإضافات الخاصة، والحوكمة، الخ...).

ومع أن من المشجّع التوجه إلى أن بعض الخدمات التي تقدمها الغابات - ولاسيما تخفيف حدة تغيّر المناخ - لها إمكانية تعبئة المزيد من التمويل لقطاع الحراجة، من المهم التأكد من عدم الانتقاص، من خلال التركيز الضيق على سلعة أولية أو خدمة واحدة تؤديها الغابات كامتصاص غاز الكربون، من النهج الشامل الخاص بإدارة الغابات بما يحقق استدامتها، بما في ذلك أهدافه الاجتماعية والبيئية والاقتصادية.

يتضح من الوقائع الحديثة العهد المتعلقة بأنواع الوقود الحيوي أن عدم كفاية دراسة أثرها على المجتمع والبيئة وقضايا الإنصاف أثناء وضع أدوات التمويل الجديدة يمكن أن يسفر عن نتائج هي عكس النتائج المرجوة. وهذا ما ينبغي تفاديه فيما يتعلق بخطط تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها من خلال كفاية: العمل التحليلي، والخطط، والمشروعات التجريبية، وزيادة الوعي من أجل خلق التوقعات المنسجمة مع الواقع.

أثناء وضع تصاميم أدوات التمويل الجديدة من أجل ملء فجوة التمويل القائمة بشأن إدارة الغابات بما يحقق استدامتها، من الضروري السعي للعثور على حلول عملية بسيطة يمكن تحسينها مع مرور الوقت وتراكم الخبرة العملية. ولذلك، يعتبر التجريب بالغ الأهمية بغية تسهيل الاختبار الكافي للأنماط البديلة. علماً بأن الكمال في وضع أول تصميم للأدوات الجديدة غالباً ما يكون أسوأ عدو للنجاح.

الاختناق الرئيسي في محور التركيز المعني هو تمويلي الاستثمارات اللازمة في المراحل الأولى في كافة جوانب إدارة الغابات، بما يحقق استدامتها بينما أنشطة الصون وبناء القدرات مغطاة فعلاً من مصادر متنوعة، ولو ليس للمدى المطلوب. وستكون القدرة على الحصول على التمويل لتلك الاستثمارات اللازمة في المراحل الأولى حاسمة الأهمية في البلدان النامية، لكي يمكنها تحقيق التقدم نحو درجة عالية من التمويل الذاتي لأنشطة إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. وسيكون "التمويل الذاتي" كهدف مستنداً إلى الإيرادات التي تتحقق لأصحاب وجهات إدارة الغابات من السلع والخدمات التي تنجم عن الغابات، بما في ذلك المدفوعات مقابل سلع النفع العام التي تسفر عنها الغابات حسب ما يلائم في الأوضاع المحلية.

في ضوء التدفقات التمويلية القائمة والناشئة، يبدو أن الفجوات الجغرافية الرئيسية تظهر في البلدان المنخفضة الغطاء الغابي وفي أشد البلدان فقراً. ولتلك الفجوات أهمية استراتيجية حيث أن الفرص الكبيرة من فرص الحفاظ على وتعزيز سلع النفع العام العالمية والمحلية الناجمة عن الغابات مازالت غير مُستغلة، بينما يجري تدهور المنظومات الإيكولوجية في تلك البلدان. وينبغي أن تنتظر عملية تطوير واستنباط أدوات التمويل الجديدة في معالجة تلك الفجوات.

كما أن بناء القدرات اللازمة للبلدان يتطلب استثمارات إضافية لا تستوفيها على نحو كافٍ الأدوات الحالية والناشئة. وبالنسبة للفاعلين في مجال الغابات وأصحاب المصلحة المباشرة الآخرين كمتلقين للمساعدات، تعتبر القدرة على الوصول إلى مصادر التمويل والحصول على تكاليف التعاملات بالغة الأهمية. علماً بأن مصادر التمويل المتوفرة حالياً لم تنظر على نحو كافٍ في هذا، وذلك نظراً لأن تصاميمها مدفوعة عادة بأولويات وإجراءات داخلية.

وهناك ضرورة ملحة لتحسين شفافية التمويل لأغراض الغابات (وما يتصل به) من كافة المصادر إلى البلدان النامية. وهذا ما كان ينبغي القيام به منذ زمن طويل وهو ما أسهم في بطء التقدم المحرز في الوصول إلى توافق في الرأي بشأن خيارات تعبئة موارد مالية "إضافية جديدة" من أجل إدارة الغابات بما يحقق استدامتها.

### تدعيم التمويل الدولي لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها

هنالك على المستوى الدولي هيكلية تمويل متعلقة بالغابات تتطور بسرعة، وهي جزئياً موجهة بصورة محددة لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها وجزئياً إلى تعزيز مساهمة الغابات في تخفيف حدة تغيّر المناخ وصون التنوع البيولوجي. ولذلك، هنالك "تهج قائم على الحافظة" بشأن التمويل لأغراض الغابات، حيث أنه يتم فعلاً تمويل مختلف احتياجات البلدان النامية من التمويل من مصادر مختلفة لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. ولكن مصادر التمويل المتوفرة حالياً غير كافية لذلك الغرض نتيجة للمحدوديات في: التركيز، ومدى التوفّر، وإمكانية الحصول، ومقدار التمويل. ومن الضروري بذل المزيد من الجهود لتحسين استخدام مصادر وآليات التمويل وتوسيعها من خلال خلق أدوات مالية جديدة بغية ملء الفجوات القائمة.

تشهد بيئة السياسات على المستوى الدولي تطوراً مستمراً، وذلك فيما يتعلق بمصادر التمويل الجديدة الموجهة لأغراض الغابات أو التي يمكن أن تساند إدارة الغابات بما يحقق استدامتها. وعلى الرغم من كافة الأدوات والمصادر المالية الحالية أو الناشئة - مع ما لها من إمكانات ومحدوديات - ستظل جدوى "الآلية المالية العالمية الطوعية" (حسبما يدعو لها قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2007/40) بالنسبة لإدارة الغابات بما يحقق استدامتها مسألة سياسات ومسألة سياسية حاسمة الأهمية. وبما أن المصادر التمويلية المتوفرة حالياً لا يمكنها الوفاء سوى بجزء من الاحتياجات التمويلية لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها ولتنفيذ الصك غير الملزم قانوناً، ينبغي على المجتمع الدولي النظر فيما إذا كان يجب إنشاء أداة أو آلية جديدة محددة موجهة إلى إدارة الغابات بما يحقق استدامتها/تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً، وذلك بغية زيادة الموارد المالية بطريقة منهجية ومعلومة.

هنالك عدة خيارات بشأن التمويل الجديد الموجه لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها، بما في ذلك البدائل قيد التطوير. ومن بين الأمثلة على ذلك برنامج واسع القاعدة لأغراض الاستثمار في الغابات وفقاً لما يجري وضع الخطط بشأنه بموجب الصندوق الاستراتيجي المعني بالمناخ. ويمكن أن يشمل مؤسسات التمويل المتعددة الأطراف الرئيسية

ويستفيد من التدفقات الكبيرة بدرجة كافية التي يتم توجيهها لأغراض إدارة الغابات بما يحقق استدامتها في البلدان النامية، وذلك من خلال مجموعة متنوعة من الأدوات شاملة المنح والاعتمادات والضمانات الخ.. ولكن مما جرى التنويه إليه أن من غير المرجح أن تكفي أداة تمويل واحدة من أجل الوفاء تماماً بالاحتياجات لذلك الغرض.

يؤحي مختلف مبادرات التمويل الحديثة العهد فيما يتصل بالغابات بأن الاتجاه هو نحو زيادة التجزئة وليس التوحيد. وهذا سبب للقلق بالنسبة لكل من: الجهات المانحة، والبلدان المتلقية للمساعدات، والمستفيدين منها، والمنظمات الدولية الحالية العاملة في مجال التمويل. وهناك مخاطر: التداخل بين التقييض الممنوح لكل من الجهات، وعدم إدراك الميزات التنافسية، والارتباك بين الجهات الممكن أن تقدم التمويل للمبادرات الجديدة، والتنافس غير السليم على المشروعات "الجيدة". ومن الضروري الاستفادة من التآزر بين مختلف آليات وأدوات التمويل في مجالات: تغير المناخ، والتنوع البيولوجي، وتدهور الأراضي، وإدارة الغابات بما يحقق استدامتها. ونظراً لاستقلالية مختلف هيئات ومصادر التمويل وحقيقة أن الغابات غالباً ما تكون إحدى نوافذ التمويل في العديد من الحالات، من غير الواقعي افتراض أن مختلف مكونات "حافزة" التمويل يمكن وضعها تحت هيكلية إدارية واحدة. ولكن من الضروري اعتماد التنسيق الفعال على كافة المستويات. كما ينبغي تدعيم ترتيبات التعاون الحالية.

على مستوى البلدان، يتطلب تعزيز التنسيق أدوات تكامل مثل الاستراتيجيات الوطنية للتمويل لأغراض الغابات وتبادل المعلومات الذي يمكن ترتيبه من خلال ترتيبات مناسبة تنصدرها الحكومات المعنية. كما ينبغي بناء القدرات الكافية على مستوى البلدان من أجل الاستفادة التامة من أدوات التمويل الخارجي والداخلي التي يتزايد تنوعها وتعقيدها.

تعتبر غابات العالم مورداً طبيعياً متعدد الوظائف يمكنه عندما تتم إدارته بما يحقق استدامته الوفاء بمختلف احتياجات المجتمعات من حيث المكان والزمان (أي الأجيال على الأصعدة المحلية والوطنية والعالمية والحاضرة والمستقبلية). ومن أجل الحفاظ على وتعزيز السلع والخدمات التي تقدمها الغابات، من المهم جداً أن يتم اتخاذ الإجراءات على الصعيد الدولي والوطني والمحلي لتنفيذ الالتزام العالمي بإدارة الغابات بما يحقق استدامتها حسبما ينص الصك غير الملزم قانوناً. ومن المهم بدرجة مماثلة إتاحة وسائل التنفيذ المناسبة - ولاسيما الموارد المالية - من أجل ذلك الغرض وبالتالي تنفيذ الصك غير الملزم قانوناً. كما تمس الحاجة إلى المزيد من الوضوح بشأن كيفية تحقيق ذلك بغية إحراز التقدم اللازم على أرض الواقع.